

細る労働供給の余力

～政策変更に伴う働き控えを考える～

<要旨>

人手不足が深刻となる中、賃金上昇に伴い発生する就労控えへの対応として、いわゆる収入の壁の引き上げの議論が過熱している。日本の労働供給力の余力を失業者や追加的な就労の意思を有しながらも働いていない未活用労働力という観点から確認すると、雇用の拡大が進んだ分縮小しているものの、それでも2023年時点で400万人超存在する。そのうち半分近くを占める失業者については、職種や仕事内容に関するミスマッチの壁があり、その解消は簡単ではない一方、収入の壁の影響を受けやすい追加的な就業を希望する人の活用余地は残されていると考えられる。

2016年以降実施されてきた収入の壁に関連する主な政策変更の影響をみると、社会保険の適用拡大は、事業者、労働者ともに、社会保険適用を推進する動きと、逆に適用を回避する動きの両方がみられるが、第3号被保険者では回避する傾向が強い。一方、2018年から実施されている配偶者控除の引上げは、施策の目的通り働く時間を増やす意向を促すものの、増やすとしても収入の壁の範囲内にとどまる。

今後、収入の壁の更なる引上げや社会保険適用の拡大は必至である。収入の壁が動けば次の壁の範囲内で働く時間を増やす可能性はあるものの、社会保険加入の時間要件(週労働時間が20時間以上)は残るため、むしろ就業時間を減らす効果が大いとも考えられる。ただでさえ細る未活用労働力を活用する上では、ミスマッチの解消とともに、第3号被保険者制度の見直しや時間の壁への取り組みも必要と考える。

1. はじめに

103万円の壁や106万円の壁等、いわゆる収入の壁に関する議論が過熱している。これらの議論には、①減税による消費喚起策としての側面や、②昨今の生活必需品の値上がりを受けた貧困対策(インフレ調整)の側面、さらに③賃金上昇に伴い発生する就労控えへの対策など様々な側面を有しており、どこに焦点を当てるかで議論も拡散しやすい。本レポートでは、③の側面に焦点を当て、日本の労働供給力の現状を確認するとともに、政策変更に伴う働き控え等への影響について考察した。

2. 未活用労働力の現状

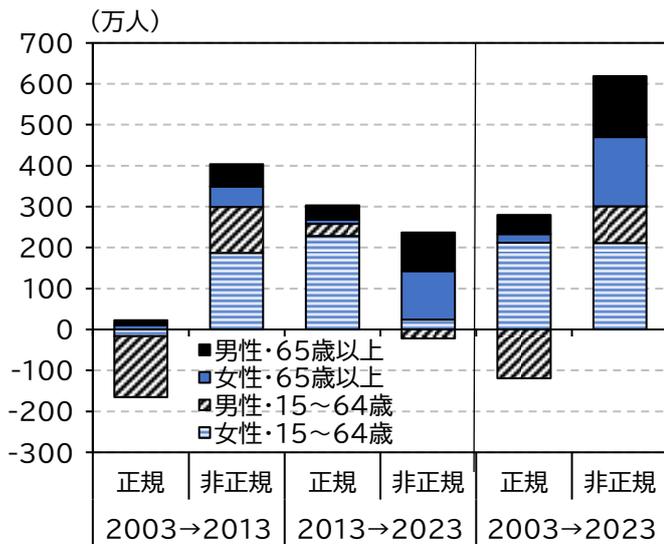
(1) 雇用の拡大で減る未活用労働力

はじめに、少し長いスパンで雇用状況を確認する。2003年～2023年の20年で正規雇用は約300万人増、非正規雇用も約210万人増となるなど雇用が拡大した(次頁図表1)。この期間を、前半10年(2003年～2013年)と後半10年(2013年～2023年)に分けてみると、前半には雇用

者総数は増えたものの、主に現役世代の正規雇用が減少し、非正規雇用が増加するなど「質より量」の雇用拡大であった。後半10年については、非正規雇用以上に正規雇用が拡大しており、特に現役世代の女性の雇用拡大が目立った。非正規雇用拡大の主役は前半10年が現役世代の女性であったのが、65歳以上の高齢者に変化したのが分かる。

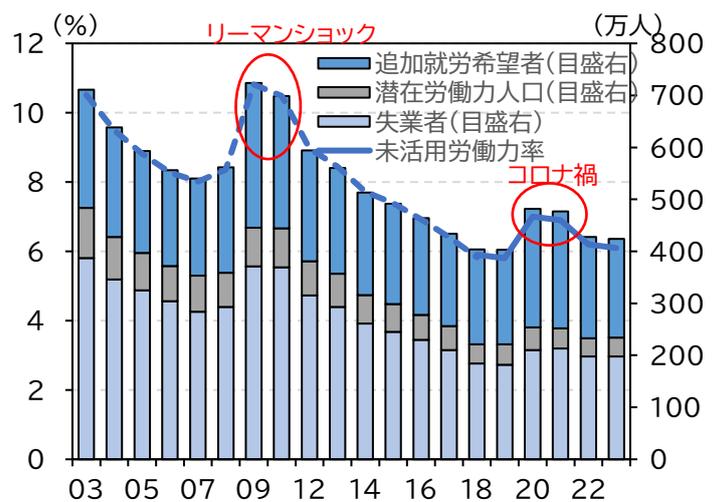
大幅に雇用が拡大した分、働く意志はあるのに働いていない未活用労働力¹(失業者+追加就労希望者+潜在労働力人口)は、リーマンショックやコロナ禍の時期を除いて減少傾向で推移しており、2003年の711万人(10.5%)から2019年には403万人(5.7%)まで減少した。その後はコロナ禍を挟んでやや増加し2023年には424万人(6.0%)となっている(図表2)。

図表1 男女・年齢・雇用形態別にみた雇用者数の推移



(資料)総務省「労働力調査」

図表2 未活用労働力(率)の推移



(注)2018年よりは前は推計値。

(資料)総務省「労働力調査」

¹ 未活用労働力はILO決議において、以下の4つの指標が示されており、本レポートではLU4を用いた。指標に用いられる概念定義は次のとおり。

失業者: 就業しておらず、1か月以内に求職活動を行っており、すぐに就業できる者(完全失業者は月末1週間に求職活動を行った者)。

追加就労希望者: 就業時間が週35時間未満の就業者のうち、就業時間の追加を希望しており、追加できる者。

潜在労働力人口: 就業者でも失業者でもない者のうち、拡張求職者(1か月以内に求職活動を行っており、2週間以内に就業できる者)、あるいは就業可能非求職者(1か月以内に求職活動を行っていないが、就業を希望しており、すぐに就業できる者)のいずれかである者。

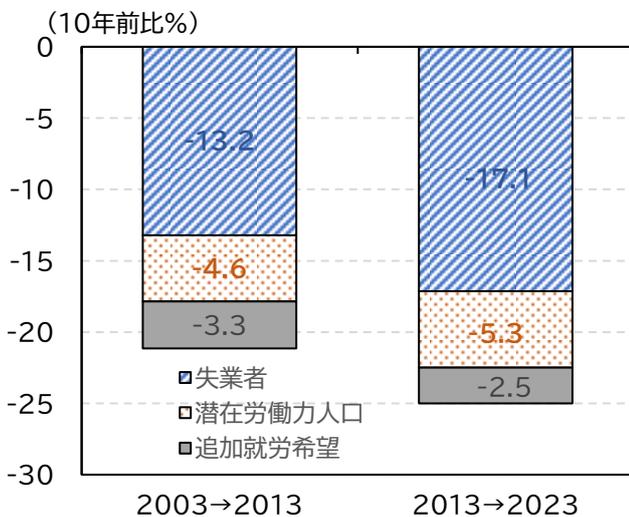
未活用労働指標1 (LU1)	=	$\frac{\text{失業者}}{\text{労働力人口}} \times 100 (\%)$
未活用労働指標2 (LU2)	=	$\frac{\text{失業者} + \text{追加就労希望就業者}}{\text{労働力人口}} \times 100 (\%)$
未活用労働指標3 (LU3)	=	$\frac{\text{失業者} + \text{潜在労働力人口}}{\text{労働力人口} + \text{潜在労働力人口}} \times 100 (\%)$
未活用労働指標4 (LU4)	=	$\frac{\text{失業者} + \text{追加就労希望就業者} + \text{潜在労働力人口}}{\text{労働力人口} + \text{潜在労働力人口}} \times 100 (\%)$

(2)さらなる失業者の活用にはミスマッチの壁

未活用労働力のうち、特に失業者は約 200 万人超減少しており、未活用労働力減少分の 6 割超を失業者の減少が占める(図表 3)。

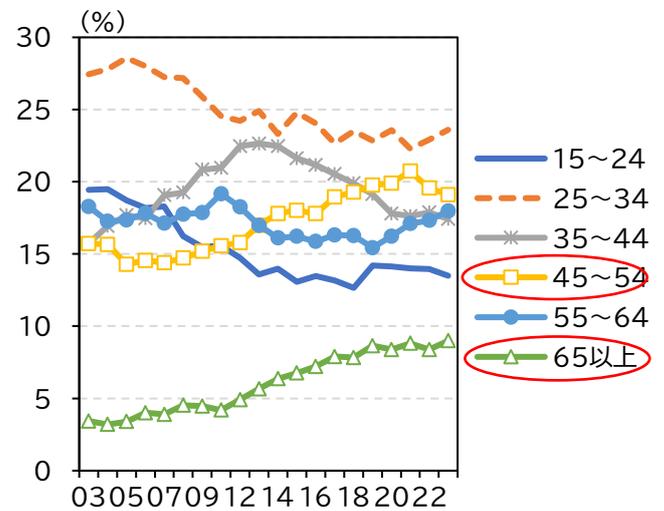
失業者が大きく減少したとはいえ、なお 200 万人程度いることからまだまだ活用余地がありそうにみえるが、失業者のうち、経済構造の変化やミスマッチによって発生する構造的失業者は 2.8% (2023 年末)、実数にして約 190 万人程度という試算²もあり、活用といってもそう簡単なことではないとみられる。実際、失業者の年齢別内訳をみると(ここではデータの制約上完全失業者のデータを使用する)、割合が最も多いのは 25～34 歳という点は変わらないものの比率は大きく低下しており、代わりに団塊ジュニア世代が年齢を重ねたこともあり 45～54 歳の割合が上昇し 2 番目に多く占めるようになった。また割合は低いものの、65 歳以上の増加が目立つ(図表 4)。

図表3 未活用労働者の10年前比寄与度



(資料)総務省「労働力調査」

図表4 失業者の年齢別構成比の推移

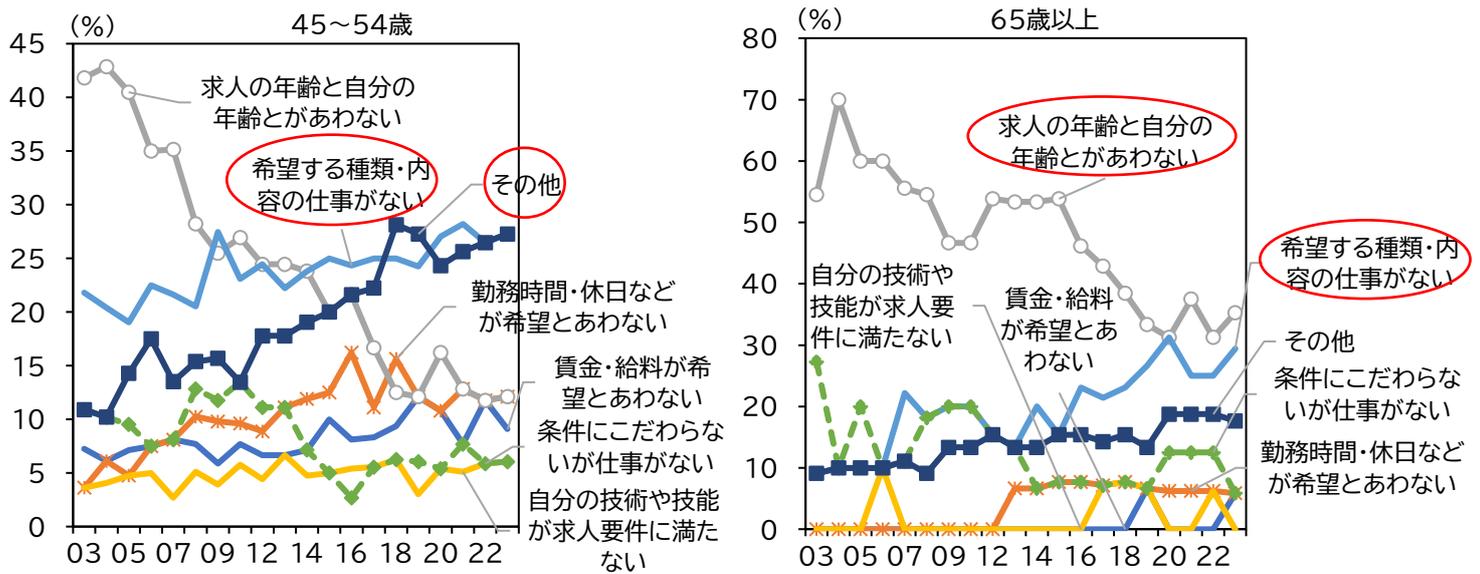


(資料)総務省「労働力調査」

45～54 歳、及び 65 歳以上について仕事に就けない理由をみると、45～54 歳では、求人との年齢とのミスマッチは大幅に減る一方で、希望する種類・内容の仕事がない、その他の理由が最も多くなっている。また、65 歳以上については、求人との年齢とのミスマッチはかなり減ってきてはいるもののなお最も多い理由に挙げられており、次いで希望する種類・内容の仕事がないが増えている。年齢や賃金、労働時間等の労働条件のミスマッチの解消は進んできたものの、職種や仕事内容に関するミスマッチがむしろ増加するなど依然としてミスマッチの壁が残る(次頁図表 5)。

² 独立行政法人 労働政策研究・研修機構「統計トピックス: 均衡失業率、需要不足失業率」

図表5 失業者の仕事に就けない理由別構成比



(注)失業者は完全失業者の数値をとった
(資料)総務省「労働力調査」

(3) 残る追加就業希望者の活用余地

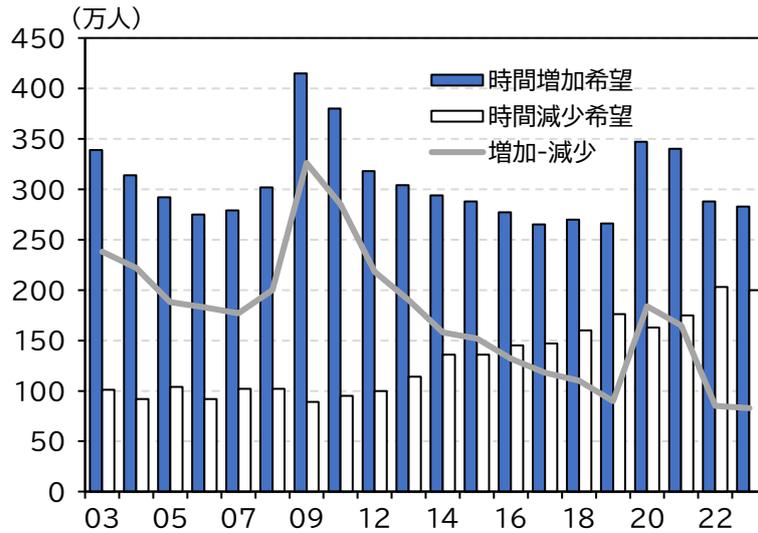
このように未活用労働力が減っていてミスマッチも残る中、労働力を増やす余地は、収入の壁に影響されやすい追加就業希望者のみと考えられる。実は追加就業希望者数自体は、2003年の220万から2023年においても190万人とそれほど大きく減少していない。

統計上の制約もあり、以下では週35時間未満のうち実現可否にかかわらず就業時間の増加・減少希望者について確認すると、増加希望者の数はリーマンショックやコロナ禍を除いてほぼ250～300万人程度にある一方で、減少を希望する人が2012年を底に増えている(次頁図表6)。増加を希望する人から減少を希望する人の差を純希望者としてその推移をみると、足元では100万人を割り込んでいる。年齢別に純増加数(増加希望－減少希望)をみると、コロナ禍の2020年、2021年を除き、2018年からすでに65歳以上は減少希望超となっており、25～34歳も足元で減少希望超である(次頁図表7)。

増加希望超で最も多いのが45～54歳で、次いで35～44歳、15～24歳である。就業構造基本調査によれば、非正規雇用者のうち25%(4人に1人)が就業調整³をしており、就業調整をしている人の年齢構成としては最も多いのが45～54歳で、有配偶女性に限るとその割合は36%に上る(次頁図表8)。こうしてみると、増加希望超の数がそれほど減っていない(実現できていない)のは収入の壁の影響が大きく、壁が見直されれば就労拡大につながる可能性は残されていそうである。

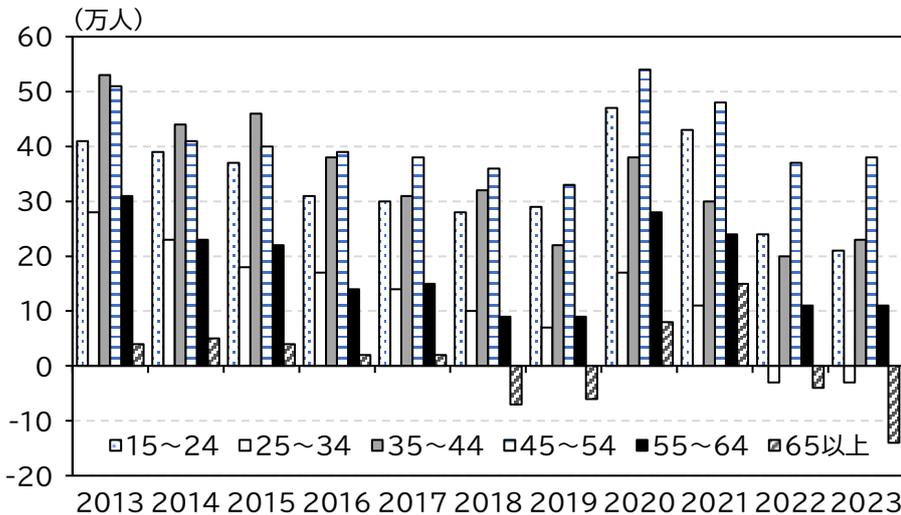
³ パートタイム総合調査(令和3年調査)によれば、就業調整をしている人の割合は全体で15.9%、有配偶の女性では21.8%。なお、就業構造基本調査とパートタイム総合調査の結果に違いが生じるのは、前者が就業時間や日数に関係なく職場での呼称に基づく調査であるのに対し、後者は職場での呼称にかかわらず、1週間の所定労働時間が正社員より短い労働者(短時間正社員は含まない)に対する調査であるなど調査対象者が異なることによる。

図表6 就業時間の増加・減少を希望する就業者



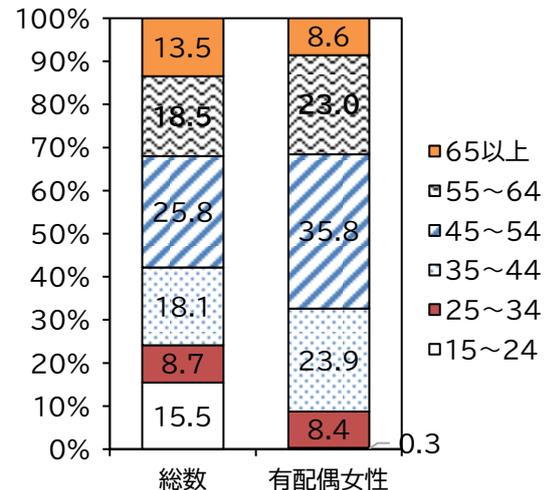
(資料)総務省「労働力調査」

図表7 年齢別純増加希望者(増加希望-減少希望)



(資料)総務省「労働力調査」

図表8 就業調整している人の年齢構成



(資料)総務省「就業構造基本調査(2022年)」

3. 政策変更によって働き方(働かせ方)はどう変化するのか

そこで以下では、政策変更によってどの程度変化がみられたのかを、労働政策研究・研修機構による事業者及び労働者に対するアンケート調査を用いて確認する。

収入の壁に関連する政策変更は 2016 年以降順次実施されてきている(次頁図表 9)。主だったものとしては、(ア)2016 年 10 月から一定の要件を満たす短時間労働者への社会保険適用が義務付けられたことで 106 万の壁が新たに登場、(イ)2018 年 1 月から配偶者控除が 103 万から 150 万へ引き上げられ(配偶者である者の税の壁は 103 万から 150 万へ)、(ウ)2022 年 10 月から社会保険適用要件の引き下げ(勤務期間が 1 年以上→勤務期間 2 ヶ月、企業規模 501 人以上→企業規模 101 人以上)、そして(エ)2024 年 10 月からは社会保険適用要件がさらに引き下げられた(企業規模 101 人以上→企業規模 51 人以上)ところである。

図表9 これまでに実施された収入の壁に関連する政策変更

【2016年より前の状況】		【2016年以降の主な政策変更】	
【税制上】	有配偶者：基礎控除38万+所得控除65万=103万以下であれば非課税	施行日	主な改正事項
	勤労学生：基礎控除38万+勤労学生控除27万+所得控除65万=130万以下であれば非課税（ただし、103万を超えると親の扶養親族からは外れる）	(ア) 2016年10月	社会保険適用拡大(①週20時間以上、②月額8.8万(106万)以上、③勤務期間1年以上、④学生は適用除外、⑤企業規模501人以上)
【社会保険上】	<時間要件> 短時間労働者は所定労働時間が週30時間以上、ひと月の労働日数が15日以上で適用義務が発生	(イ) 2018年1月	配偶者控除引上げ103万→150万 *150万超は段階的縮小201万まで特別控除有
	<収入要件> 有配偶者：i)扶養者が自営業者：なし(自ら全額保険料負担) ii)扶養者が会社員(第3号)：130万以下は保険料負担なし	(ウ) 2022年10月	社会保険適用拡大(①週20時間以上、②月額8.8万(106万)以上、③勤務期間2ヵ月以上、④学生は適用除外、⑤企業規模101人以上)
	勤労学生：原則として学生は社会保険の適用対象外(ただし、130万超は勤労学生に非該当)	(エ) 2024年10月	社会保険適用拡大(①週20時間以上、②月額8.8万(106万)以上、③勤務期間2ヵ月以上、④学生は適用除外、⑤企業規模51人以上)

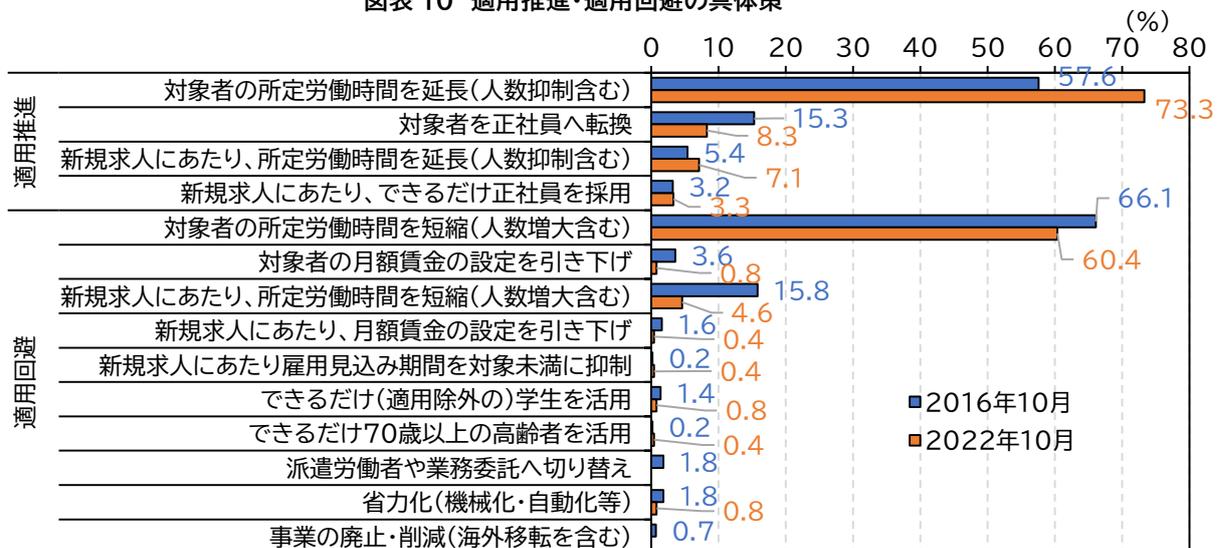
(注)この表に記載する以外には、2017年4月～、500人以下の民間企業であっても労使合意に基づいて社会保険適用できる特例適用(任意)の開始がある。

(注1)税制上の記述は本人の所得税に関する部分
 (注2)時間要件は正社員の週所定時間が40時間の場合
 (資料)厚生労働省審議会資料等より作成

(1)事業者側の対応(意向)

まず事業者側の対応について、社会保険適用変更のうち(ア)と(ウ)についてみると、社会保険適用対象事業者が政策変更によって雇用管理を見直した割合は、2016年時は50%、2022年時は38%であった。見直しの具体策としては(図表10)、社会保険の適用を推進する見直しと回避する見直しの両方があり、対象企業が異なる点や見直しを実施した割合も異なることから一概には言えないものの、推進策、回避策ともに労働時間の延長ないし短縮で対応する割合が多い点は共通している。また、2016年はどちらかという適用を回避するための見直しの割合の方が高い傾向があったが、2022年は2016年より従業者規模が小さい企業への適用にもかかわらず、適用を推進する見直しの割合が総じて高い。これは、企業経営者の意識が変わったという受け止め方もできる一方で、2016年には取れていたような回避策(人手を増やす、適用対象外の人に替えるなど)を容易にはとれないほど人手不足が深刻化している可能性を示しているとも受け取れる。

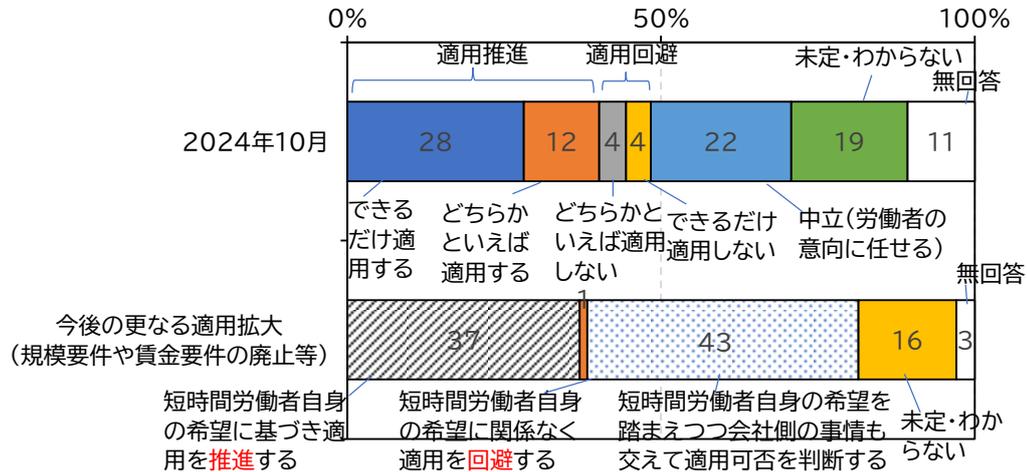
図表10 適用推進・適用回避の具体策



(資料)独立行政法人 労働政策研究・研修機構「調査シリーズ No.243『社会保険の適用拡大への対応状況に関する調査』及び『働き方に関するアンケート』」、「調査シリーズ No.182『社会保険の適用拡大への対応状況等に関する調査』及び『社会保険の適用拡大に伴う働き化の変化等に関する調査』」

社会保険適用変更の(エ)、ないし足元で議論となっているさらなる適用拡大の動きに関しては、調査時点では実施されていないため、事業者の意向を聞いている(図表 11)。いずれも、適用を推進する割合は4割程度を占め、明確に回避するという意向を大きく上回っている。しかしながら、労働者の意向に任せる、あるいは労働者の希望を踏まえつつ判断するという回答も多く、その意味では半数以上が態度を決めかねているというのが実情のようである。

図表 11 今後の適用拡大に対する意向



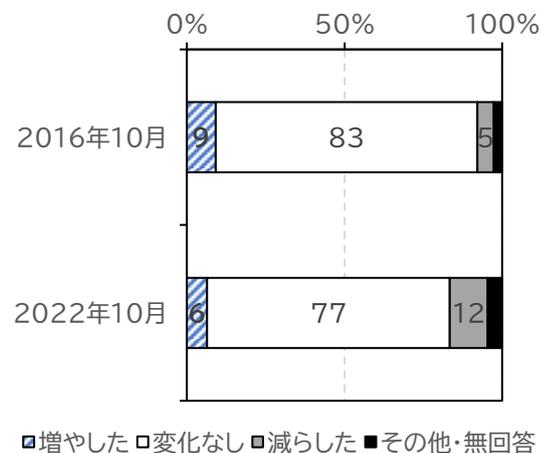
(資料)図表 11～13 は図表 10 と同じ

(2)労働者側の対応(意向)

次に、労働者側の対応(意向)をみると、政策変更によって働き方(ここでは所定労働時間の長さ)を変えた人は、2016年時点(ア)では増やした人が9%、減らした人が5%、2022年(ウ)では増やした人が6%、減らした人が12%と2022年の方が減らす人の割合が高いものの、全体としては、働く時間を変えていない人が8割程度を占める(図表 12)。

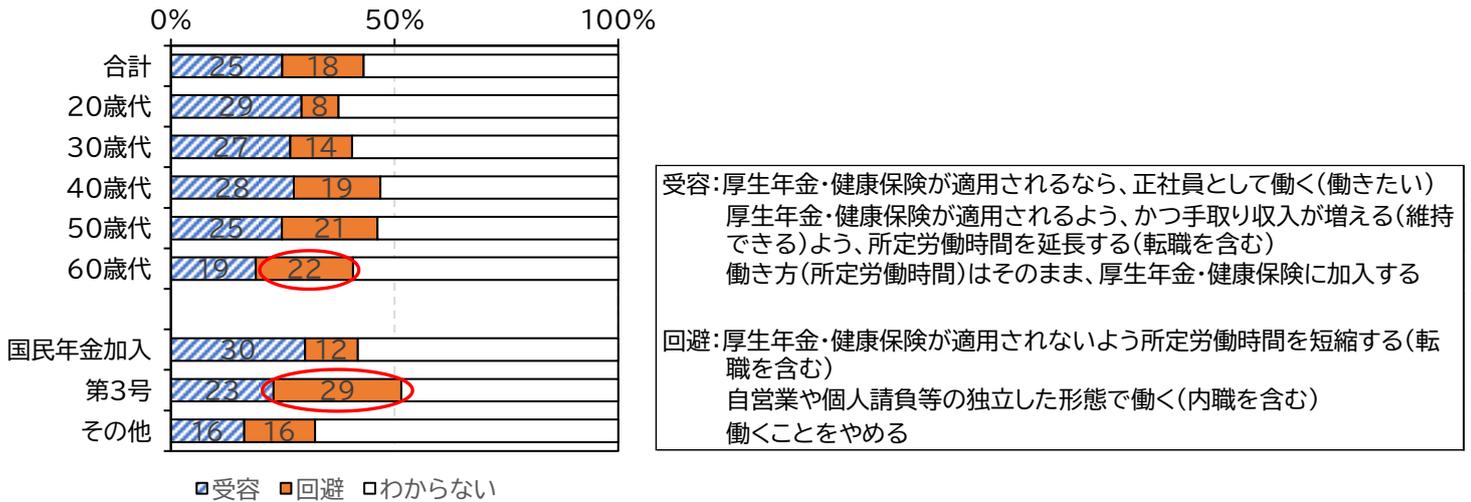
また、今後の社会保険の適用拡大に対する意向としては、全体としては適用を受容する人の割合が回避する人を上回っているものの、年齢別にみると60歳代、社会保険の加入状況別には第3号で回避が受容を上回るなど、特定の層における壁の根強さも伺われる。なお、全体でみれば「分からない」の割合が高く、必ずしも懸念されているような就労調整(回避行動)の動きが広がるとも言いきれない面がある(次頁図表 13)。

図表 12 適用拡大に伴う働き方の変化



(注)2022年は、適用拡大に当たり、フルタイム労働者(正社員含む)に転換したようなケースは含まれない

図表 13 今後の社会保険適用拡大に対する意向



なお、(イ)の2018年1月の配偶者控除引き上げについては、アンケートの実施が2018年より前のものとなるため、就業調整を行っている労働者を対象にそうなった場合の対応意向を聞いている。働き方を変えるとする人の割合は38.3%、変えないとする人が30.4%、分からないが30.2%であった。このうち働き方を変えたとした人に具体的な変更内容を聞いたところ、最も多いのが自身の収入が103～130万以下に収まるよう少しだけ働く時間を増やすとする人が57.9%で、次いで130～150万以下に収まるよう働く時間を増やすが40.6%となっており、配偶者控除(150万)を超えて働く時間を大幅に増やす人は4.7%と少数派であった。

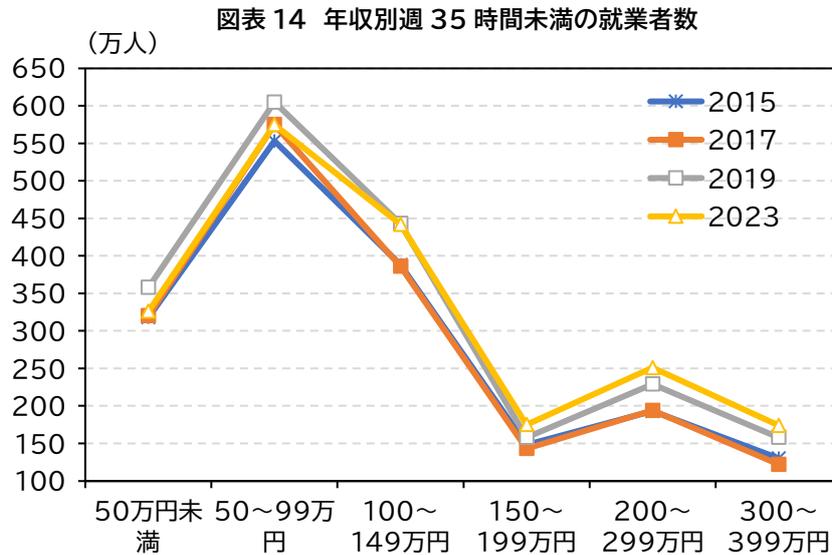
(3) 全体としては働く時間を増やす方向に作用するも、特定層では働き控えの動きも

以上の結果をまとめると、(ア)、(ウ)、(エ)の政策変更については、事業者、労働者ともに、社会保険適用を推進する動き(働く時間を延長する、正社員への転換等)と、逆に適用を回避する動き(働く時間を短縮させる、賃金水準の引き下げ、適用対象外の雇用を増やす等)の両方がみられるため働き方への影響は見定めがたい。ただし、第3号被保険者では回避する傾向が強い。一方、(イ)については、施策の目的通り働く時間を増やす意向を促すものの、増やすとしても収入の壁の範囲内にとどまる。

次頁図表14は週35時間未満の就業者全体について、上記(ア)、(イ)、(ウ)の政策変更前後に該当する2015年、2017年、2019年、2023年の時点の年収別の就業者数の変化をみたものである。必ずしも政策変更の影響とは関係ない変動も含むほか、統計の制約上、収入区分の詳細な部分まで確認することはできないものの、(ア)の変更を挟む2015年と2017年にかけては50～99万円の就業者がやや増えた以外ほとんど変化が見られない。一方、(イ)の変更を挟む2017年から2019年にかけては明らかに100～149万円の層が上方にシフトしており、それ以下の層でも増加がみられる。注目されるのは、年収の低い層のみならず正社員という立場が想定される200万円以上の層⁴でも増加がみられることである。特に(ウ)の変更を挟む2019年から2023年にかけては99万円以下の層で就業者が減少する一方、200万円以上の層で増加しており、正規化を後押

⁴ 令和5年賃金構造基本統計調査によれば、短時間労働者のうち正規雇用の平均年収(男女計・産業計・学歴計)は、男女計で293万(従業員規模1000人以上では372万、100～999人で339万、10～99人で238万)。

した側面もありそうである。なお、150～199万円の層だけは大きな変化がみられず、先のアンケート結果にあったように130万あるいは150万を超えないことが強く意識されている様子もうかがえる。



(資料)総務省「労働力調査」

今後収入の壁の引き上げや社会保険の適用要件の更なる拡大という流れは必至である。上記でみてきたアンケート結果等を踏まえれば、現状の賃金水準のままであれば、収入の壁が動けば次の壁までの範囲内で働く時間を増やす動きが増える可能性は高い。しかしながら、これまでのような(賃金が上がらないため)収入を増やすためには労働時間を増やすことが必要な世界から、働く時間を変えなくても賃金が上昇していく世界になれば、敢えて働く時間を増やそうというインセンティブは小さくなると思われる。むしろ、収入の壁が引き上げられても引き続き社会保険の20時間の壁が残るため、現状すでに20時間を超えて働いている人⁵が就業時間を減らそうとする効果の方が大きいといったことも考えられる。

ただでさえ細る未活用労働力を活用する上では、ミスマッチの解消とともに、働くことを抑止するインセンティブがある第3号被保険者制度の見直しや20時間の壁等への取り組みも必要と考える。

(調査部 経済調査チーム 貞清 栄子)

⁵ 厚生労働省によれば、2023年度時点で20時間を超えて働いている短時間労働者のうち、企業規模要件(従業員50人以下)や賃金要件(月8.8万未満)から外れるため適用外であった人がそれぞれ70万人、110万人いるとされる。

※ 本レポートは作成時に入手可能なデータに基づく情報を提供するものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。また、執筆者個人の見解であり、当社の公式見解ではありません。ご質問等はchosainfo@smtbjpまでご連絡ください。